

Bäckman Olof & Anders Nilsson

Det andra utanförskapet? Om social exkludering på landsbygden

Det andra utanförskapet? Om social exkludering på landsbygden¹

Olof Bäckman & Anders Nilsson

Sammanfattning

Att levnadsvillkor skiljer sig mellan stad och landsbygd är något som ofta tas för givet. Men hur ser det ut då vi ser till mer konkreta indikatorer på social exkludering och utanförskap? I vad mån är det problem som även gäller landsbygden? Och hur skiljer sig problemens karaktär åt beroende på lokalisering? I denna rapport ger vi en kort och översiktlig bild av levnadsförhållanden där jämförelsen mellan landsbygd och stad står i fokus.

Abstract

That living conditions differ between urban and rural areas is often taken for granted. But what does it look like when we explore more manifest indicators of social exclusion and marginalization? Are these problems present also in rural areas? And if so, does the character of such problems vary depending on local settings? This paper delivers a short and summarizing review of some key indicators of living conditions in rural and urban areas in Sweden. It is shown that on most indicators problems are more frequent in the rural areas than in the bigger cities. It is also shown that the mortality rate is higher among socially excluded young adults in the rural areas as compared to their counterparts in the bigger cities.

I den europeiska diskussion om social exkludering som pågått åtminstone under de senaste 15 åren tas ofta dess lokalisering till urbana miljöer för given. Den invandrartäta förortens invånare utgör något av sinnebilden för ”de socialt exkluderade”, och där tillhörande problem med arbetslöshet och bristande delaktighet. I den svenska debatten, där man idag snarare talar om utanförskap än social exkludering, är det ofta Stockholms, Göteborgs och Malmöns fattiga förorter som åsyftas. Det finns alltså ett geografiskt tänkande när det gäller social exkludering eller utanförskap, men det är sällan som landsbygden räknas in i den geografien. Kanske är det signifikativt att då regeringen tillsätter en utredning som berör utanförskap och landsbygd så handlar det inte om utanförskap *på* landsbygden utan om hur landsbygdens näringsliv kan bidra till ökad integration och minskat utanförskap. Genom att locka till sig och bli ett medel

¹ En kortare version av denna text ingår som ett faktaunderlag i boken ”Ska hela Sverige leva?” (2008, Formas Fokuserar).

för invandrares etablering i arbete och företagande hoppas man på landsbygden som en del av lösningen på ett problem implicit förknippat med storstaden.²

Social exkludering syftar på individer eller grupper med svag social förankring, de är utstötta eller riskerar att bli utstötta från ett socialt deltagande som flertalet tar för givet. Det kan gälla arbete och boende men även sådant som socialt umgänge, hälsa och politiskt deltagande. Bland indikatorerna på social exkludering intar dock sysselsättning en särställning. Det senare är särskilt tydligt i dagens diskussion om utanförskap.

Att diskussionen domineras av det ”urbana utanförskapet” betyder inte att det saknas diskussion eller forskning om det ”rurala utanförskapet”. Det finns exempelvis en tämligen livaktig brittisk forskning inom detta område och en sökning i någon av de större artikeldatabaserna på kombinationen ”rural” och ”exclusion” ger ett hundratal träffar. Ungefär hälften av dessa handlar om utvecklingsländer, men resterande berör utanförskap på landsbygden i Europa, Nordamerika och Australien.

Att levnadsvillkor skiljer sig mellan stad och landsbygd är något som ofta tas för givet. Men hur ser det ut då vi ser till mer konkreta indikatorer på social exkludering och utanförskap? I vad mån är det problem som även gäller landsbygden? Och hur skiljer sig problemets karaktär åt beroende på lokalisering?

I denna rapport ger vi en kort och översiktlig bild av levnadsförhållanden där jämförelsen mellan landsbygd och stad står i fokus. Denna kopplar vi till frågan om social exkludering på landsbygden, som vi i vår rubrik valt att kalla ”det andra utanförskapet”. Fokus ligger på försörjning och sysselsättning. Vår förhoppning är att vi kan bidra till att bredda diskussionen om utanförskap till att även gälla människor boendes utanför den topografi som ryms på ”utanförskapets karta”.³ En utgångspunkt är att problem med etablering och delaktighet, som ju begreppet utanförskap är tänkt att fånga, ej kan reduceras till storstadsfenomen. Även om utanförskap kan ta sig olika uttryck i stad och land, och delvis också skilja sig åt då vi ser till dess orsaker och konsekvenser, så är det kanske mer som förenar än skiljer i grundproblematiken för dem som drabbas.

De empiriska underlag vi använder oss av är de som dominerar vid kvantitativa sociologiska studier av levnadsförhållanden och välfärdens fördelning: SCB:s undersökningar av levnadsförhållanden samt registerdata om försörjning, sysselsättning och hälsa.

² Kommittédirektiv 2007:131: Integration i de gröna näringarna och i landsbygdens övriga näringsliv.

³ ”Utanförskapets karta” är namnet på de rapporter om utanförskapsområden som Folkpartiet tagit fram. Landsbygdsmråden är dock eliminerade från denna karta genom att det också ställs krav på bostadsområdets karaktär, bl.a. en hög andel hyreshusboende (Folkpartiet 2006).

I operationaliseringen av begreppen ”stad” och ”land” har vi utgått från NUTEKs lokala arbetsmarknadsregioner. NUTEK identifierar 81 lokala arbetsmarknadsregioner, utifrån uppgifter om bl.a. pendling och näringslivets sammansättning i kommunerna. Dessa delas i sin tur in i regionfamiljer. Som ”landsbygd” betraktar vi i det följande de s.k. småregionerna.⁴

Intervjuundersökningar om levnadsförhållanden

I SCB:s undersökningar av levnadsförhållanden intervjuas människor om hur de har det på olika områden som är centrala för levnadsnivå och välfärd: hälsa, sysselsättning, ekonomi, boende, trygghet och sociala relationer. Studier av fattigdom och social exkludering utifrån dessa undersökningar har fokuserat på ansamling av olika välfärdsproblem. Man har helt enkelt summerat olika problem eller resursbrister, t.ex. ekonomiska svårigheter, hälsoproblem och bristande sociala relationer. Att vara exkluderad blir då detsamma som att ha ett givet antal problem. Förhållanden för de människor som bor i gles- och landsbygd har dock fallit i skymundan. I den mån regionala skillnader tas upp i studier av exkludering och utanförskap så handlar de idag oftast om skillnader mellan storstadsområden och frågor som rör segregation. I några fall har man dock gett mer generella beskrivningar av regionala skillnader i levnadsförhållanden. Dessa har bl.a. visat att problemen med otillräcklig sysselsättning och arbetslöshetserfarenhet stiger med minskad urbaniseringsgrad. För hälsa finns en tendens till färre hälsobrister i storstäder än i övriga regioner.⁵ Men hur ser det ut i lands- och glesbygden om vi ser till ansamling av resursbrister? Och, med fokus på sysselsättning, hur skiljer sig orsakerna till att man står utanför arbetsmarkanden?

Vi har valt att studera sex områden: Sysselsättning, ekonomi, hälsa, politiska resurser, sociala relationer samt utsatthet för våld eller hot (tabell 1). I valet av indikatorer på problem inom dessa områden har vi utgått från tidigare forskning.⁶

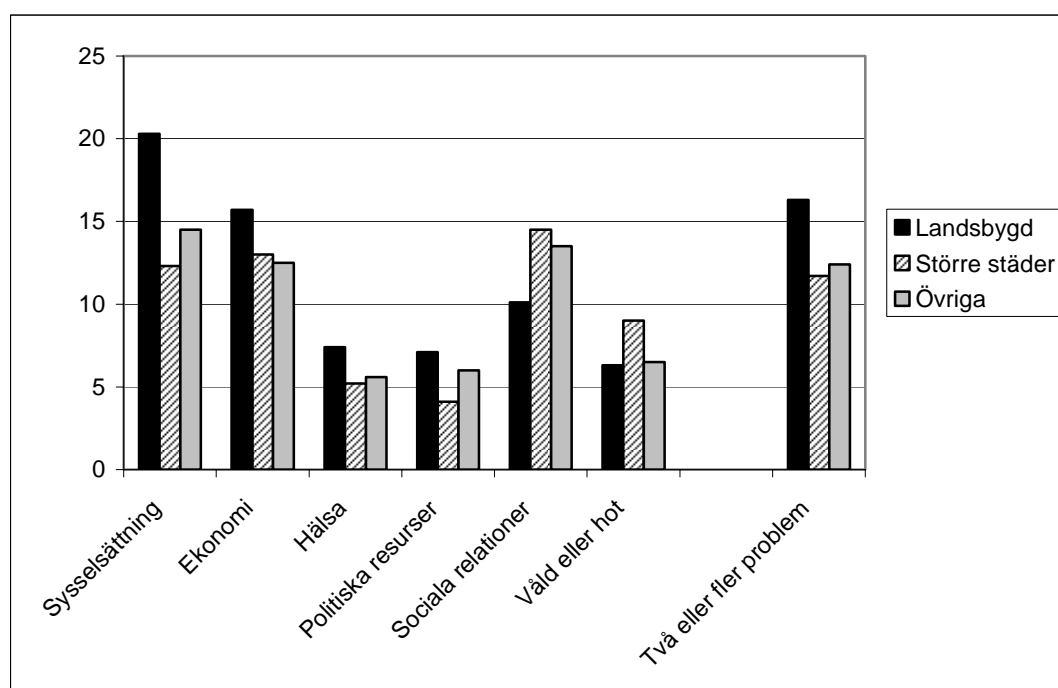
I tabell 2 visar vi förekomst av välfärdsproblem och ansamling av problem (två eller fler) utifrån vår regionala indelning. Eftersom frågan om sysselsättning är central har vi begränsat oss till personer i yrkesverksam ålder (20-64 år). Den tydligaste skillnaden gäller sysselsättning. I landsbygdskommunerna saknar en av fem sysselsättning, d.v.s. de varken arbetade eller studerade vid intervjutillfället. Motsvarande andel i de kommuner som ligger i närheten av större städer är 12 procent. När man ser till ekonomiska problem – här mätt med en fråga om kontantmarginal – är skillnaderna små, även om det är en något större andel av

⁴ Se vidare <http://www.nutek.se/sb/d/220>.

⁵ Se t.ex. Davidsson, U. (1997) ”Regionala skillnader” i *Välfärd och ojämlikhet i ett 20-årsperspektiv 1975-1995*, Stockholm: SCB. Se även www.scb.se.

⁶ Se t.ex. Socialstyrelsen (2006), *Social rapport 2006*.

dem på landsbygden som svarat att de inte kan skaffa fram 15 000 kr vid behov. Även då vi ser till självskattad hälsa och politiska resurser så faller de som bor i landsbygdskommuner något sämre ut.⁷ För två områden är dock förekomsten av problem lägre på landsbygden: bristande socialt nätverk respektive utsatthet för våld eller hot. Det är 10 procent på landsbygden och 14 procent bland övriga som har ett begränsat socialt umgänge (umgås utanför hushållet någon gång i månaden eller mer sällan). Även på frågan om man under det senaste året utsatts för våld eller hot är det en lägre andel som svarar jakande på landsbygden (6 procent) jämfört med de kommuner som har nära till större städer (9 procent). Vi vet också oro för brott och utsatthet för stöld- och skadegörelsebrott är lägre på landsbygden. Då vi ser till ansamling av välfärdsproblem kan vi konstatera att 16 procent av dem som bor på landsbygden uppgett att de har två eller fler problem jämfört med 12 procent bland övriga. I den bemärkelsen har vi en tendens till att fler i landsbygdskommunerna riskerar exkludering.

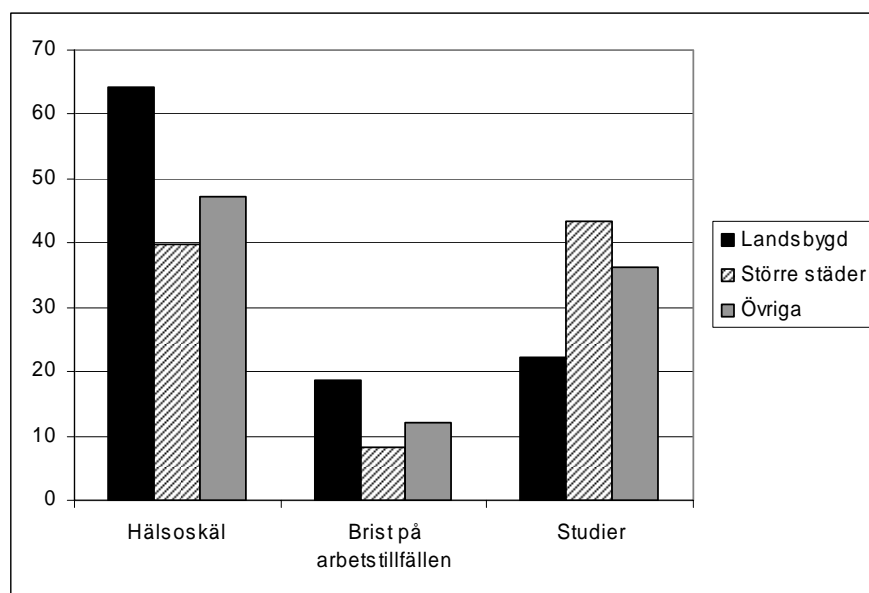


Figur 1. Förekomst av välfärdsproblem och ansamling av problem bland boende på landsbygd (N=294), större städer (N=3401) och övriga (N=3657). 20-64 åringar i ULF 2004-2005. Procent.

Förutom att en större andel på landsbygden står utanför arbetsmarknaden så kan orsakerna därtill variera. Till personer utanför arbetskraften har man i undersökningarna frågat om skäl till att man inte förvärvsarbetar: Om det beror på hälsoskäl, brist på lämpliga arbetstillfällen

⁷ Hälsoproblem har de som uppger att deras hälsotillstånd är dåligt eller mycket dåligt. Svaga politiska resurser har de som inte kan överklaga myndighetsbeslut.

på orten eller studier. Underlaget är här mycket litet för landsbygdskommunerna. Vi kan dock konstatera att det finns tydliga skillnader. På landsbygden är huvudorsaken hälsoskäl medan den vanligaste orsaken i storstadsregionerna är studier. Vi kan också se att brist på arbetstillfällen oftare anges som orsak på landsbygden, där en av fem anger det som skäl, jämfört med övriga kommuner, där en av tio uppger detta.



Figur 2. Orsak till att man inte förvärvsarbetar bland personer utanför arbetskraften på landsbygd (N=54), större städer (N=435) och övriga (N=524). 20-64 åringar i ULF 2004-2005. Procent.

Den jämförelse som gjorts ovan är relativt grov. Levnadsnivåundersökningarna ger begränsade möjligheter till nedbrytningar efter individuella egenskaper, som t.ex. kön, ålder och utbildningsnivå, eftersom landsbygdens representation blir låg vid befolkningsurval. Vi vet också att bortfallet i intervjuundersökningar är större i de grupper vi är intresserade av här. Ett alternativ är därför att utnyttja registerdata. En fördel med registerdata är också att de gör det möjligt att följa individer över tid; hur ter sig framtiden för dem med svag arbetsmarknadsanknytning? Finns det här skillnader mellan land och stad?

Registerdata om försörjning, sysselsättning och hälsa

För att definiera utanförskap och exkludering utifrån registerdata (som omfattar hela befolkningen) har vi använt oss av inkomstuppgifter. Som utanför arbetsmarknaden räknar vi de som har en årsarbetsinkomst på mindre än ett halvt prisbasbelopp⁸ och inte heller studerar.

⁸ År 2008 är ett prisbasbelopp 41 000 kr.

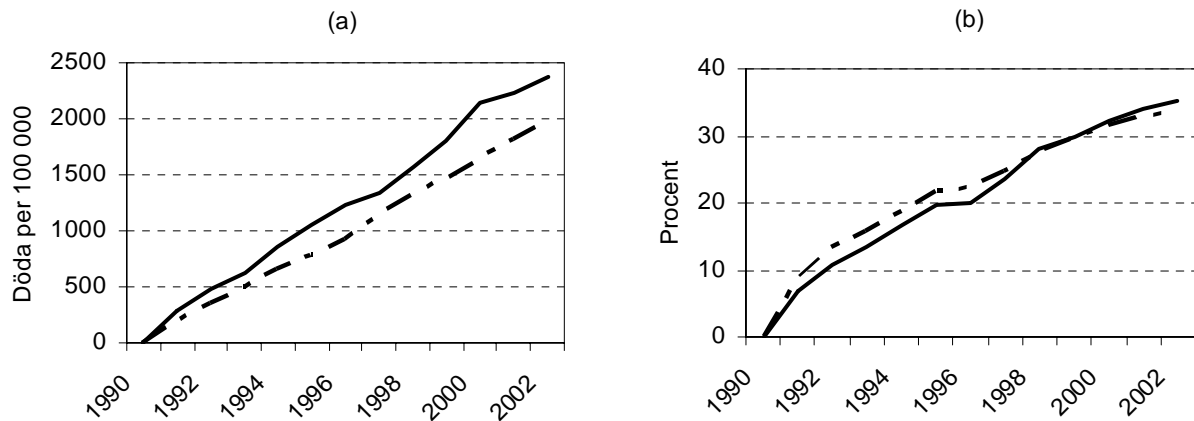
Men även långvarigt sjukskrivna och förtidspensionerade brukar inräknas bland dem som är i utanförskap. Som vi såg ovan så tycks det också som att hälsoskäl är en vanligare orsak till att man inte arbetar bland dem som bor på landsbygden. Även denna form av utanförskap går att fånga upp med registerdata.

I Tabell 3 ser vi hur dessa former av utanförskap utvecklats sig över tid i storstadsregionerna och på landsbygden från 1990 till 2005. Förutom under 1998 så är andelen med svag arbetsmarknadsanknytning högre på landsbygden. Skillnaden är något större bland kvinnor. Men de två formerna av utanförskap skiljer sig åt: det är fler på landsbygden som står utanför p.g.a. sjukskrivning och förtidspension men annars färre.

Tabell 3. Andelen (%) långvarigt sjukskrivna/förtidspensionerade respektive alternativt försörjda bland land- och storstadsbefolkning 21-59 år 1990, 1998 och 2005.

	1990		1998		2005	
	Stad	Land	Stad	Land	Stad	Land
Sjukskrivna/fp	5,5	7,5	6,5	9,1	11,1	15,9
Utanför arbetsmarkn.	6,1	6,3	8,1	4,8	6,8	5,3

Men ser då chanserna att komma tillbaks in på arbetsmarknaden olika ut i stad och land, och skiljer sig konsekvenserna av att stå utanför? I figur 3 följer vi de unga vuxna som stod utanför arbetsmarknaden (ej sjukskrivna och förtidspensionerade) år 1990 över tid. De vi studerar är andelen som dör respektive andelen som får en förankring på arbetsmarknaden. Som förankrade räknar vi dem som uppnått en arbetsinkomst som går att försörja sig på under ett år. Vad vi kan se är att utvecklingen inte skiljer sig särskilt mycket mellan land och stad. Dödligheten är något högre bland dem utanför arbetsmarknaden på landsbygden, medan andelen som 12 år senare har nått en förankring är densamma, cirka 35%. För att mer säkert kunna uttala oss om skillnader i risk eller konsekvenser skulle dock analysen behöva ta hänsyn till skillnader i sammansättning. En sådan skillnad gäller exempelvis andelen nyanlända invandrare. De utgör en grupp som vi vet har problem med etablering på arbetsmarknaden och som är betydligt större i storstadsregionerna. Men det förklarar bara en mindre del av de skillnader som vi sett här.



Figur 3. Antal döda per 100 000 (a) och andelen (%) i kärnarbetskraften (b) bland alternativt försörjda 21-30 åringar 1990 på landsbygden (heldragen linje) och i storstaden (streckad linje) 1990-2002.

Slutord

Vi har i här gett beskrivningar av utanförskap, dess orsaker och konsekvenser, på landsbygd och i stad. Vi har kunnat visa både på skillnader och på likheter. Helt klart finns ett utanförskap även utanför städernas "utanförskapsområden". Andelsmässigt är det t.o.m. så att fler står utanför på landsbygden än i staden. Samtidigt är det dock så att landsbygden svarar för en mindre del av antalet drabbade personer. Inte desto mindre bör även förhållanden för utsatta grupper på landsbygden uppmärksammas. Så som dagens diskussion förs riskerar de hamna i skymundan.

Vi vill avslutningsvis påtala att vårt bidrag endast ger en bredpenslad bild. Vi berör inte hur människor faktiskt upplever sin välfärd. Kriterierna för vad som utgör ett gott liv eller välfärd kan vara så många fler än enbart frånvaron av problem definierat utifrån bristande resurser eller att ha eller inte ha ett arbete. Skillnader mellan stad och land kan göra att utanförskap upplevs på olika sätt och delvis har olika innebörd. Exempelvis kan tillgång till samhällsservice ha betydelse, inte minst för äldre, en grupp som vi överhuvudtaget inte berört här. Vi gör inte heller några nedbrytningar som uppmärksammar olika typer av landsbygdskommuner. Det rör sig trots allt inte om några homogena kommuner sett till befolkningsstruktur och näringar. En finare indelning skulle göra det möjligt att teckna en karta över landsbygdens utanförskapsområden, d.v.s. särskilt utsatta landsbygdsområden. På så vis skulle man kunna uppmärksamma strukturella förhållandens betydelse; vilken roll spelar den lokala arbetsmarknaden, kommunens demografiska sammansättning, in- och utflyttningsmönster och avfolkning för individens möjligheter till etablering på arbetsmarknaden och inkludering?

Tidigare arbetsrapporter:

- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2000:1- 2005:21**, see www.framtidsstudier.se.
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2006:1**
Alm, Susanne, *Drivkrafter bakom klassresan –kvantitativa data i fallstudiebelysning*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2006:2**
Duvander, Ann-Zofie, *När är det dags för dagis? En studie om vid vilken ålder barn börjar förskola och föräldrars åsikt om detta*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2006:3**
Johansson, Mats, *Inkomst och ojämlikhet i Sverige 1951-2002*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2006:4**
Malmberg, Bo & Eva Andersson, *Health as a factor in regional economic development*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2006:5**
Estrada, Felipe & Anders Nilsson, *Segregation och utsatthet för egendomsbrott. - Betydelsen av bostadsområdets resurser och individuella riskfaktorer*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2006:6**
Amcoff, Jan & Erik Westholm, *Understanding rural change – demography as a key to the future*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2006:7**
Lundqvist, Torbjörn, *The Sustainable Society in Swedish Politics – Renewal and Continuity*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2006:8**
Lundqvist, Torbjörn, *Competition Policy and the Swedish Model.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2006:9**
de la Croix, David, Lindh, Thomas & Bo Malmberg, *Growth and Longevity from the Industrial Revolution to the Future of an Aging Society.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2006:10**
Kangas, Olli, Lundberg, Urban & Niels Ploug, *Three routes to a pension reform. Politics and institutions in reforming pensions in Denmark, Finland and Sweden.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2006:11**
Korpi, Martin, *Does Size of Local Labour Markets Affect Wage Inequality? A Rank-size Rule of Income Distribution*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2006:12**
Lindbom, Anders, *The Swedish Conservative Party and the Welfare State. Institutional Change and Adapting Preferences.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2006:13**
Enström Öst, Cecilia, *Bostadsbidrag och trångboddhet. Har 1997 års bostadsbidragsreform förbättrat bostadssituationen för barnen?*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2007:1**
Nahum, Ruth-Aida, *Child Health and Family Income. Physical and Psychosocial Health.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2007:2**
Nahum, Ruth-Aida, *Labour Supply Response to Spousal Sickness Absence.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2007:3**
Brännström, Lars, *Making their mark. Disentangling the Effects of Neighbourhood and School Environments on Educational Achievement.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2007:4**
Lindh, Thomas & Urban Lundberg, *Predicaments in the futures of aging democracies.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2007:5**
Ryan, Paul, *Has the youth labour market deteriorated in recent decades? Evidence from developed countries.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2007:6**
Baroni, Elisa, *Pension Systems and Pension Reform in an Aging Society. An Introduction to Innthe Debate.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2007:7**
Amcoff, Jan, *Regionförstoring – idé, mätproblem och framtidsutsikter*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2007:8**
Johansson, Mats & Katarina Katz, *Wage differences between women and men in Sweden – the impact of skill mismatch*

- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2007:9**
Alm, Susanne, *Det effektiva samhället eller det goda livet? Svenska framtidsstudier om arbetsliv och fritid från 1970- till 1990-tal.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2007:10**
Sevilla, Jaypee, *Age structure and productivity growth*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2007:11**
Sevilla, Jaypee, *Fertility and relative cohort size*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2007:12**
Steedman, Hilary, *Adapting to Globalised Product and Labour Markets*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2007:13**
Bäckman, Olof & Anders Nilsson, *Childhood Poverty and Labour Market Exclusion*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2007:14**
Dahlgren, Göran & Margaret Whitehead, *Policies and strategies to promote social equity in health*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2008:1**
Westholm, Erik & Cecilia Waldenström, *Kunskap om landsbygden. Dags för en ny agenda!*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2008:2**
Gartell, Marie, Jans, Ann-Christin & Helena Persson, *The importance of education for the reallocation of labor. Evidence from Swedish linked employer-employee data 1986-2002*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2008:3**
Strömblad, Per & Gunnar Myrberg, *Urban Inequality and Political Recruitment Networks.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2008:4**
Forsell, Charlotte, Hallberg, Daniel, Lindh, Thomas & Gustav Öberg, *Intergenerational public and private sector redistribution in Sweden 2003*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2008:5**
Andersson, Jenny, *The Future Landscape*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2008:6**
Alm, Susanne, *Social nedåtrörlighet mellan generationer*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2008:7**
Stenlås, Niklas, *Technology, National Identity and the State: Rise and Decline of a Small State's Military-Industrial Complex*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2008:8**
Larsson, Jakob, *Den öppna samordningsmetoden. EU:s samordningsmetod av medlemsländernas välfärdssystem*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2008:9**
Bergmark, Åke & Olof Bäckman, *Socialbidragstagandets mönster – en studie av varaktighet och utträden under 2000-talet*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2008:9**
Bergmark, Åke & Olof Bäckman, *Socialbidragstagandets mönster – en studie av varaktighet och utträden under 2000-talet*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2008:10**
Kap, Hrvoje, *Education and citizenship in the knowledge society – towards the comparative study of national systems of education*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2008:11**
Zamac, Jovan, Hallberg, Daniel & Thomas Lindh, *Low fertility and long run growth in an economy with a large public sector*